

## El indicador sintético de servicios públicos y la marcha de la economía real (1993-2001)

Jorge Schvarzer  
Javier Papa  
abril de 2002

En 1993, el INDEC decidió crear un nuevo indicador estadístico, destinado a seguir algunos aspectos de la evolución de la coyuntura económica, que denominó *Indicador Sintético de Servicios Públicos* (ISSP). Esta serie se comenzó a publicar mensualmente a partir de mediados de 1996 con una base cien para aquel año, tomado como base de cálculo. La gran mayoría de los rubros seleccionados a los efectos de construir dicho indicador fueron aquellas actividades de servicios públicos que se acababan de privatizar. En esa muestra se incluyó el tránsito de vehículos en las rutas concesionadas mediante el pago de peajes y se agregaron algunos rubros adicionales como el número de pasajeros de ómnibus urbanos en Buenos Aires, la cantidad de pasajeros y la carga transportada en vuelos locales e internacionales, etc. Uno de los rubros incorporado fue el servicio de teléfonos celulares (que había nacido luego de la concesión directa del servicio a una empresa privada a fines de la década del ochenta) y cuya incidencia sobre los resultados se trata más adelante.

El INDEC no ha publicado el detalle de la metodología del índice ni los criterios adoptados para construirlo, pero algunas evidencias del mismo permiten evaluarlo en general. El ISSP combina algunos indicadores que reflejan el consumo (o bien la demanda) del público, con algunos de producción (o de oferta). Los pasajeros de subterráneos y de ómnibus ofrecen un ejemplo característico de los primeros, mientras que el gas natural y la energía eléctrica lo son de la segunda clase, porque se miden desde la producción. Estos dos últimos rubros, a su vez, atienden a sectores muy amplios y diversificados donde se incluyen tanto los despachos al consumo privado como las entregas a la industria y hasta la provisión a organismos oficiales (como el alumbrado público, por ejemplo). Es decir que la reducción de pérdidas en el sistema de distribución (sobre todo en el servicio eléctrico) aparecen como un incremento del consumo cuando se miden desde la oferta; lo mismo ocurre con la extensión y ampliación del alumbrado público (que aumenta el bienestar social pero no se compara con un aumento del consumo privado, como ofrecen otros rubros). Algunos indicadores se limitan exclusivamente al

aglomerado urbano de Buenos Aires (como pasajeros de ómnibus) pese a que otras ciudades cuentan con servicios semejantes, y otros cubren a todo el ámbito nacional, aun cuando esa cobertura no siempre es total. Ese carácter combinado complica la definición del carácter real del ISSP, aunque éste haya sido presentado, repetidamente, como un indicador de la actividad económica global. Las ponderaciones elegidas para construir la serie destacan la importancia que fue

asignada a 3 actividades sobre las 18 mayores que la componen: la distribución de electricidad, la distribución de gas natural y el servicio telefónico básico nacional. Estos tres rubros representan más del 70% del valor total del indicador. El resto (salvo pasajeros en ómnibus) tiene porcentajes individuales de participación que son inferiores al 5% del total, tanto en la versión original de 1993 como en la corregida con base 1996 (Ver Tabla 1).

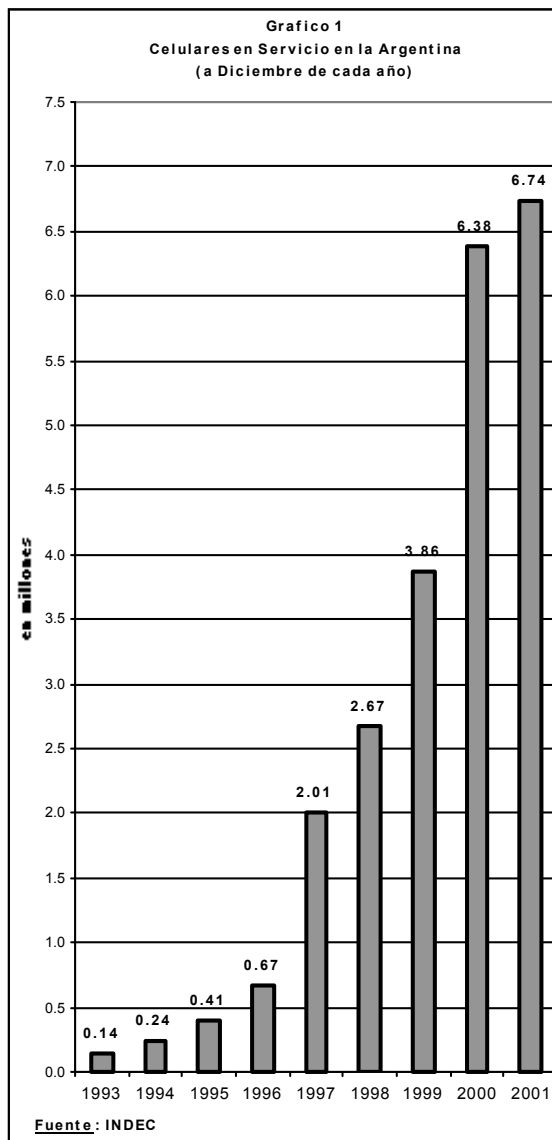
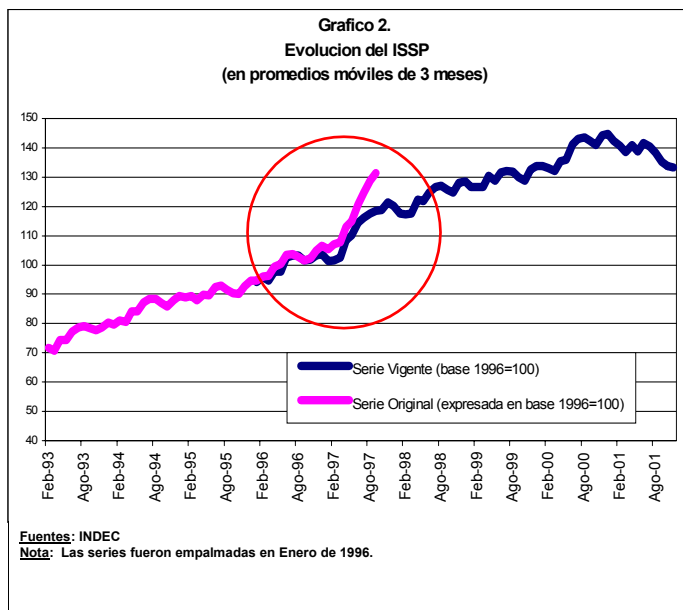
**Tabla 1**  
**Estructura de Ponderaciones por Rubro del ISSP**  
**(Bases de 1993 y 1996)**

Actividad	Ponderación en %	
	Base 1993	Base
<b>Distribución de electricidad</b>	<b>30.9</b>	<b>29.9</b>
<b>Distribución de gas natural</b>	<b>11.5</b>	<b>13.2</b>
Distribución de agua potable	1.6	1.3
Transporte urbano de pasajeros en ferrocarriles	0.8	1.3
Transporte interurbano de pasajeros en ferrocarriles	0.8	0.2
Transporte de carga en ferrocarriles	0.9	1.4
Transporte de pasajeros en subterráneos	0.6	0.6
Transporte metropolitano de pasajeros en ómnibus	7.7	6.5
Transporte de pasajeros en aeronavegación de cabotaje	3.5	3.2
Transporte de carga en aeronavegación de cabotaje	0.4	0.2
Transporte de pasajeros en aeronavegación de internacional	4.2	3.6
Transporte de carga en aeronavegación de internacional	0.5	0.4
Peaje en rutas nacionales	1.8	1.5
Peaje en rutas de la provincia de Bs. As.	0.3	0.2
Peaje en accesos de la ciudad de Bs. As.	-	0.3
<b>Servicio telefónico básico nacional</b>	<b>28.7</b>	<b>28.2</b>
Servicio telefónico internacional	3.6	4.0
Servicio de telefonía celular móvil	2.2	4.0
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Fuente: INDEC		

La importancia de esos tres rubros, sin embargo, quedó en cierta forma neutralizada por la incidencia del servicio celular. En efecto, poco tiempo después de puesto en marcha, se pudo apreciar que el índice estaba intensamente influido por la evolución de los servicios de telefonía celular, que crecieron vertiginosamente durante la segunda mitad de la década del noventa, de modo semejante a lo ocurrido en otros lugares del mundo. El número de celulares instalados en el país llegaba apenas a 140.000 aparatos en 1993 para pasar a 667.000 hacia fines de 1997 (un aumento de casi cinco veces) y saltar a nada menos que 2 millones el año siguiente. Al finalizar el año 2.000 ya había 6,4 millones de celulares registrados en el mercado local, una cantidad 43 veces más grande que la computada en el período que se tomó como base para el ISSP (Ver Gráfico 1). En consecuencia, y pese a la escasa ponderación inicial de este rubro en el índice (que estaba limitado a 2,2% en la base 1993) su presencia tendió a condicionar la evolución del conjunto. Los efectos resultaron evidentes en 1997. En este año se incorporaron 1,3 millones de celulares en el país, provocando una verdadera "explosión" del índice global. El ISSP trepó, por esas razones, a una tasa del 30% anual, ritmo que resultaba exagerado hasta para los más ingenuos creyentes en la idea que la convertibilidad había generado intensas fuerzas expansivas en la economía argentina. En un esfuerzo silencioso por tratar de corregir esa distorsión, el INDEC modificó la base de cálculo y reinició la serie con la base 1996=100, que se utiliza hasta ahora. La nueva serie se enlazó con la anterior, de modo que el recorrido total durante la década cubre dos series con ponderaciones distintas. En esta nueva base, la ponderación para el indicador de celulares se llevó al 4% (y se corrigieron las proporciones de otros rubros en cantidades menos importante, como se ve en la Tabla 1), pero lo decisivo consistía en que ese cambio llevaba a que se partía de un número mayor de teléfonos móviles; esta alternativa tendía a reducir el impacto relativo del progresivo aumento del número de aparatos que se instaló en el período siguiente. Aún así, el indicador de utilización de celulares siguió impactando en la serie global.

Sin duda, el año 1997 hubiera ofrecido una base mejor para el indicador, dado que en ese período se produjo el mayor salto relativo en el uso de los celulares, pero la decisión del INDEC se tomó durante ese interín y ello explica que la nueva base quedara fijada en 1996.

El Gráfico 2 exhibe la evolución del ISSP desde 1993, combinando las estimaciones efectuadas con la primera base y la siguiente. En la etapa 1996 y 1997 esos dos índices se superponen; uno se publicaba mes a mes con la base original, mientras que el otro se estaba construyendo hasta que se convirtió en la nueva versión oficial. En la zona de coincidencia se observa la "aceleración" desmedida del primero respecto del construido posteriormente para atenuar el efecto mencionado.

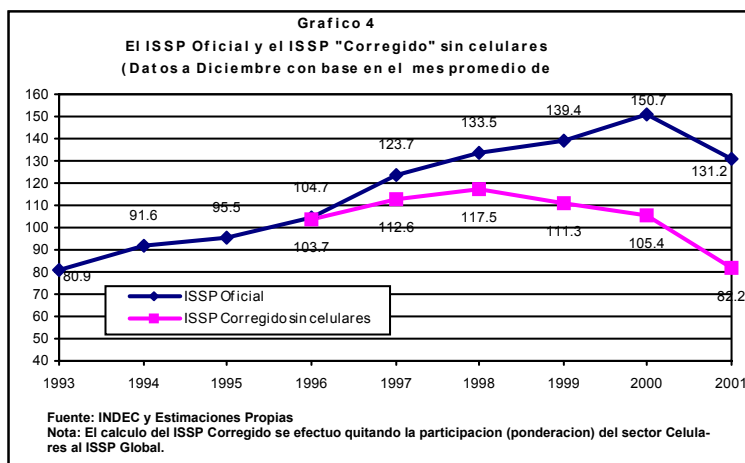
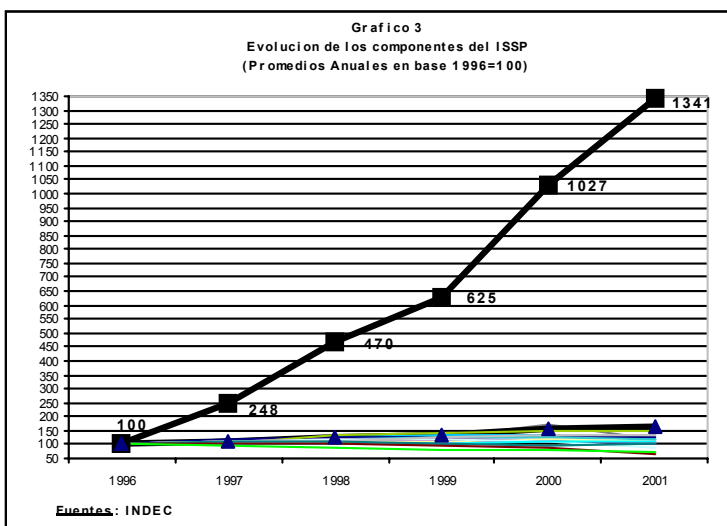


En esos dos años el índice primitivo creció de 45% mientras que el corregido arroja una suba del orden del 20% para el mismo período.

Los indicadores de coyuntura sirven, como su nombre lo sugiere, para evaluar las tendencias en el corto plazo, y con ese fin se confeccionan y difunden. Las correcciones y evaluaciones posteriores, en consecuencia, tienen más valor histórico que presente, pero no por eso deben desecharse. El gráfico permite sugerir que ese indicador estaba exagerado (por razones implícitas en la fórmula utilizada para construirlo) y, más aún, que su difusión contribuyó, en 1996 y 1997, a alimentar la imagen, repetida por funcionarios del gobierno en ese entonces, de una expansión económica intensa y sostenida. Esa imagen no era cierta y más adelante se volverá sobre este aspecto porque conviene, ahora, seguir la evolución global del índice en el período siguiente a esa corrección y que será útil para ver la evolución de la coyuntura actual. El Gráfico 3 exhibe la evolución de todos los rubros que componen el ISSP en el período 1996-2001. Allí se puede observar que, para la base

100 en 1996, hay 13 rubros que se ubican al final del período dentro de una gama razonable de 20% arriba o abajo del promedio global (140 puntos). Hay, en cambio, tres que caen en términos absolutos (con índices de entre 80 y 94 puntos) y uno sólo (celulares) que registra un valor muy alto, puesto que llega a 1341 puntos. El impacto del crecimiento explosivo de este último resulta tan intenso que alcanza, por sí sólo, para subir el promedio de la serie global y modificar las tendencias del ISSP.

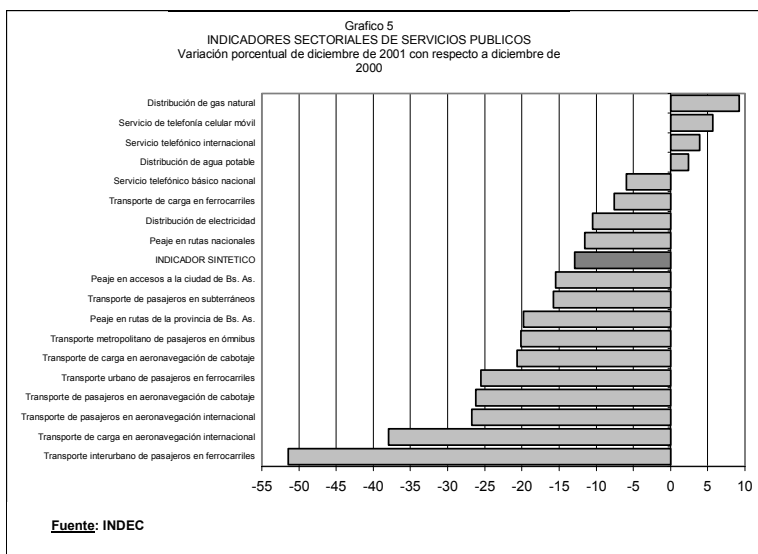
Para verificar el efecto que provocan los celulares sobre la evolución del ISSP, se decidió extraer dicho rubro de la serie; para ese cálculo se tomó como indicador el número mensual de celulares en servicio que registra la Comisión Nacional de Comunicaciones y se calculó la incidencia de esa variable mediante la ponderación asignada en el ISSP (4%). Esta alternativa se adoptó debido a que el INDEC no informa sobre los criterios utilizados debido a razones de "secreto estadístico"; la publicación mensual del ISSP indica el número registrado de teléfonos celulares, pero se nos informó verbalmente que los cálculos definitivos, incluyen, además, la cantidad de llamadas y otras variables no disponibles públicamente. En la estimación que se presenta hubo que reducirse a optar únicamente por el número de celulares, como indicador de la evolución del rubro, debido a la falta de acceso a las restantes informaciones, aunque se pudo comprobar que esta variable sigue razonablemente la tendencia general buscada.



tarda más de dos años hasta registrar la recesión luego de un alza muy intensa, mientras que el segundo destaca con fuerza el cambio de tendencia del ciclo (aparte de avanzar con menos ímpetu en el período anterior); éste último resultado debe ser destacado puesto que eso es precisamente lo que se espera de los buenos indicadores.

El ejercicio realizado indica que el impacto provocado por el notable ritmo de avance del servicio de teléfonos celulares en el país no sólo modifica el valor alcanzado por el índice global sino también el registro de la tendencia en el medio y largo plazo. El valor del ISSP para diciembre de 2001 se ubica 25% por encima del registro de igual mes de 1996 (a pesar de haber caído respecto al máximo de diciembre de 2000); en cambio, el índice "sin celulares" cae 22% en términos absolutos en ese mismo período, valor que parece mucho más representativo de las tendencias reales de la actividad económica global.

El análisis de lo ocurrido en el año 2001 permite ver que la gran mayoría de los rubros del ISSP cayeron (Ver Gráfico 5). Sólo 4 indicadores exhiben alzas en este año: gas natural (9%), celulares (6%), telefonía internacional (4%) y agua potable (2%). En cambio, cinco indicadores exhiben caídas superiores al 25% (con un máximo de 52%) y otros tres reducciones del orden de 20%, en una clara indicación de la depresión que está viviendo la economía argentina.



El entusiasmo de las autoridades económicas con la evolución del ISSP hacia 1997 se explica por el hecho de que los resultados arrojaban señales de éxito casi inesperado en la evolución de la coyuntura. Una situación similar ocurría

con el indicador de actividad industrial (EMI o Estimador Mensual Industrial), que también estaba trepando muy rápido en esa fecha debido al efecto generado por la rama automotriz, que distorsionaba los resultados de manera semejante al provocado por los celulares sobre el ISSP. Los problemas implícitos en el cálculo del EMI ya fueron mostrados en un trabajo anterior, al que remitimos al lector (Jorge Schwarzer, *Indicadores industriales y diagnósticos de coyuntura en la Argentina. Precauciones de uso y elementos para un balance actualizado*, CEEED, DT no 3, 1999), cuyo análisis sirve de antecedente para la mayor parte de las conclusiones que se presentan. Ese análisis confirma que el indicador de actividad de la rama automotriz genera profundas distorsiones en el global; en principio, porque la cantidad de automóviles que se arman no refleja la evolución del valor agregado por ese sector (debido a la propensión a importar partes en cantidades crecientes) y, además, por la enorme fluctuación coyuntural de dicha actividad que afecta a las tendencias de corto plazo del resto. Por esas razones, el análisis de la evolución de toda la industria, pero sin el sector de automóviles, resulta un mejor evaluador de las tendencias fabriles, de modo análogo a lo que ocurre con el ISSP sin celulares.

Este razonamiento no se ha aplicado en la práctica, sobre todo cuando ambos índices ofrecían resultados notablemente "optimistas" sobre la evolución de la coyuntura. Fue así

que en marzo de 1998 el ministerio de Economía publicó un gráfico que integraba ambos índices para mostrar la coincidencia de las series como prueba adicional de la supuesta bondad de los resultados de su estrategia macroeconómica (Informe no 4 del Boletín *Actividad Macroeconómica*, marzo de 1998).

Ahora, que esa estrategia ha mostrado sus perversos resultados sobre la economía argentina, conviene recordar que los datos exitosos que se mostraban eran producto, más bien, de espejismos estadísticos que de realidades económicas. El ISSP, mencionado por ese Informe, estaba influido por los celulares y su ritmo de crecimiento bajaba notablemente cuando se extraía ese rubro. El EMI, por su parte, estaba influido por la producción de autos y su ritmo de alza tendía a reducirse cuando se extraía dicha rama del total.

En el Gráfico 6 exhibimos las dos series tal como fueron publicadas por el ministerio de Economía, en marzo de 1998, y las dos series "corregidas" para ese mismo período, tal como fueron calculadas por nosotros. Allí se puede ver que los incrementos del orden de 20% al 30% en dos años (entre los meses de noviembre de 1995 y noviembre de 1995) para ambas series originales se reducen de 15% a 18% (según el indicador). Y, lo que no es menos interesante, se convierten en una caída a fines de 1997 que no surge en la serie oficial. Lo curioso es que los dos indicadores "corregidos" ofrecen una tendencia más suave de crecimiento y que ese resultado era perfectamente previsible en aquel entonces, aunque fuera negado por intereses creados y anteojeras ideológicas.

